

2008. 12. 22

道州制基本法（仮称）の議論に関する意見

道州制協議会委員

（社）関西経済連合会 地方分権委員会委員長

村上 仁志

道州制ビジョン懇談会を所用により欠席させていただきますので、「道州制基本法（仮称）」に関する検討にあたり、下記の通り書面にて意見を申し述べます。よろしくご高配のほど、お願い申し上げます。

記

1. 道州制の基本理念について

道州制の導入は、中央政府の変革と国から地方への抜本的な分権改革を前提として、現在の都道府県域を越える新たな広域自治体、すなわち道州政府を創設し、各道州政府が地域経営の主体となって、自己決定、自己責任のもと、自立した経済社会圏の活性化に取り組む体制を築こうとするものである。

したがって、道州制の導入は、単に都道府県を合併するものではなく、明治以来の強固な中央集権型の統治機構全体を抜本的に再編成することと同義であり、内政に関する企画立案機能を含む権限を地方に移管し、本省の組織をスリム化・再編し、地方出先機関を廃止することを基本とすべきである。

2. 区割りについて

道州制の区割りは一律の基準で国が一方的に決めるべきではない。地域において真剣に議論し、住民の意向を尊重しながら柔軟に考えるべきである。

その際、考慮すべき点としては、文化・歴史、社会経済活動や住民生活の実態、交通体系の整備状況などがあげられる。住民の合意が得られれば、現行の都道府県域にこだわるべきではない。

3. 税財政について

行政運営を国に依存しない体制にするためには、道州を含む自治体財政の自立を図ることが不可欠である。「税財政についての基本方針」に関しては、下記2点に十分配慮願いたい。

(1) 道州と基礎自治体への税源配分と課税自主権の拡大

道州や基礎自治体が自立的な地域経営を可能とするための十分な財源を確保する観点から、現行の国税である消費税、所得税のかなりの部分を道州、基礎自治体に移譲することが望ましい。

法人税については、地域による偏在性が高い反面、道州による企業誘致等の努力の結果が税収増に反映する側面を評価し、一定の割合を道州へ移譲するよう検討すべきである。ただし、企業の国際競争力を維持、強化する観点から、抜本改革時に国税・地方税のネットで法人減税になるよう徹底すべきである。

自立的な地域経営を行うための財源確保の手段の一つとして、道州に配分される税目についての税率等に関する道州の裁量を拡大するなど、課税自主権を拡大すべきである。

なお、道州制実施に伴う国から地方への事務・事業移管内容が具体化されていない段階で、国、道州、基礎自治体間の税配分比率、道州間調整財源の配分比率などを道州制基本法に記載するのは時期尚早と考える。国、道州、基礎自治体は、それぞれの財政需要を賄うに足る固有の財源を持つこと、道州間調整財源を設けること等を、道州制基本法に明記すべきである。

(2) 地方交付税制度の廃止と水平的財政調整制度の導入

地方交付税制度は廃止し、道州間、基礎自治体間の財政を水平的に調整する新しい制度を導入する。あらかじめ基本ルールを定め、原則として国が関与せずに自動的に調整する仕組みとし、問題が生じた場合には国と地方が対等の立場で調整する組織において解決を図るべきである。

自治体間の格差是正については、例えばインフラを全国一律に高水準に整備するようなものではなく、最低限の国民生活を保障する程度とする。

4. 道州制実現のためのプロセスについて

(1) 本格的な検討機関の設置と地方意見の反映

道州制の制度設計については、法律に基づく検討機関を設置し、道州制の理念・目的、国の役割・権限の限定に関する詳細、道州、基礎自治体の役割・権限、税財政制度、区割りなどの重要課題について、国民的議論を起こしながら期限を区切って集中的に検討すべきである。

その際、「中央による検討結果に地方が無条件に従う」といった上下関係のもとで決定することにならないようにしなければならない。検討機関に地方自治体や地域の経済団体はじめ各界の代表をメンバーに加えるだけではなく、地方での公聴会や世論調査を繰り返し行うなど、国民的な議論を喚起し、地方の「生の声」を制度設計の段階から十分に取り入れるべきである。また、道州制が実現した後も、国と地方が対等の関係で意見調整できる場が必要である。

すなわち、道州制に対する地方の意見の反映は、道州制基本法の制定から道州制完全実施までの期間はもとより、道州制実施後も含め、あらゆる場面で十分に担保されるよう、道州制基本法に明記すべきである。

(2) 広域連合制度等の活用

道州制の導入にあたっては、最終的な全国一斉導入の期限を設定する必要があるが、それまでの期間を道州制への移行期間と明確に位置づけ、たとえ一部地域であっても先行的に権限・税財源を移譲することにより本格導入に備えるべきである。

その際、現行地方自治法に基づく広域自治組織として、複数の都道府県による広域連合を設置する取り組みは、国の権限・税財源の受け皿づくりを地方自らが立案し実行するという、まさに分権改革そのもののプロセスであり、分権型道州制の実現に向けた最も有効なステップとして積極的に活用すべきである。

これに関連して、現行の道州制特区推進法では特定広域団体になるための条件を「3都府県以上の合併」に限定しているが、広域連合によるものも可能とすれば、全国各地域における取り組みが一層活性化し、道州制導入に向けた国民的議論の活発化につながると考える。

以上